Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 209 Schoon en zuinig

Nr. 178 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2016

Hierbij ontvangt u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, de derde overzichtsbrief naar aanleiding van de softwarefraude bij Volkswagen. Eerdere overzichtsbrieven hebt u op 30 september 2015[1] en op 27 november 2015[2] ontvangen.

Samen met de RDW en TNO heb ik de afgelopen tijd een gestructureerde aanpak opgezet om de gevolgen van deze fraude in Nederland aan te pakken. Ook op Europees niveau krijgt de gezamenlijke aanpak vorm. Daar stimuleert Nederland een voortvarende aanpak van het dossier.

Zoals ik eerder heb aangegeven, ben en blijf ik onverminderd kritisch op dit dossier en neem ik geen genoegen met halve maatregelen. Na de recente stemmingen van het Europees Parlement en de Raad over de Real Driving Emissions (RDE) testprocedure is het helaas een feit dat autofabrikanten de norm voor stikstofoxide voor bijna alle auto's tot 1 januari 2021 met 110% mogen overschrijden. Ondanks mijn teleurstelling hierover onderschrijf ik de uitspraak van Eurocommissaris Bieńkowska dat we op de goede weg zijn en dat de emissies van schadelijke stoffen zullen afnemen door dit besluit. Uit metingen die TNO in mijn opdracht op de weg uitvoert, blijkt namelijk dat op dit moment de emissies van stikstofoxide gemiddeld 500% tot 600% boven de norm liggen. Als gevolg van de fraude is de politieke en maatschappelijke aandacht voor de hoge emissies van stikstofoxide op de weg versterkt. Hierdoor was er ook voor andere lidstaten met belangen in de auto-industrie een grotere bereidheid om tot deze verbeterslag te komen.

Mijn inzet is erop gericht dat we bij auto's overschakelen op elektrische aandrijflijnen, waarbij de uitlaatgassen vrij zijn van schadelijke stoffen en CO_2. Een dergelijke overgang kost tijd. Intussen zal ik er alles aan blijven

[1] Kamerstuk 31 209, nr. 171
[2] Kamerstuk 31 209, nr. 176

kst-31209-178
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

doen om de uitstoot van schadelijke stoffen zo snel mogelijk te laten dalen, fraude uit te bannen en het brandstofverbruik in de praktijk vergelijkbaar te laten zijn met de fabrieksopgave.

Ook in de afgelopen jaren is Nederland de discussie met de Europese Commissie of andere lidstaten nooit uit de weg gegaan. Zoals u in recent openbaar gemaakte stukken hebt kunnen teruglezen, heeft het ministerie in maart vorig jaar bij TNO geïnformeerd welk soort onderzoek zou kunnen worden gedaan om «cycle beating» vast te stellen. Hierop heeft TNO aangegeven dat het vaststellen daarvan binnen de huidige Europese wetgeving heel moeilijk is en niet zal leiden tot een veroordeling. Hooguit zou «abnormaal» gedrag van de emissienabehandeling vastgesteld kunnen worden. Dit was echter onvoldoende om internationaal een doorbraak te forceren. Er is dan ook besloten om vooral te blijven inzetten op een nieuwe RDE-testprocedure. Daartoe werd twee maanden later, in mei 2015, besloten in het technisch comité motorvoertuigen. In mijn ogen is een brede Europese aanpak, waarbij emissies op de weg worden gemeten, effectief om uiteindelijk de uitstoot van stikstofoxiden aan banden te leggen. Het komende jaar volgen nog pittige technische discussies over de verdere uitwerking van de RDE-testprocedure. Nederland neemt deel aan deze technische werkgroepen. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen.

In het vervolg van de brief ga ik in meer detail in op welke activiteiten er op het ministerie en in Europa worden ondernomen. Hierbij wordt tevens ingegaan op:

- het verzoek van het lid Van Tongeren (GL) uit het ordedebat van 19 januari 2016 om een brief over berichten over gesjoemel bij een ander groot automerk (Handelingen II 2015/16, nr. Regeling van Werkzaamheden),
- het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu van 21 januari 2016 om een reactie op de brief van Volkswagen Groep aan het Europees Parlement waarvan u op 13 januari 2016 een afschrift heeft ontvangen van Pon's Automobielhandel BV.
- het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu van 21 januari 2016 om een reactie op twee nieuwsberichten over fraude met het testen van auto's.
- het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu van 26 januari 2016 om een reactie op het in het artikel in de Volkskrant van 25 januari 2016 beschreven voorstel van de Europese Commissie inzake onafhankelijke keuring en
- het verzoek van het lid Van Veldhoven (D66) mede namens GroenLinks uitgesproken tijdens de Regeling van werkzaamheden van 28 januari 2016 om een brief als reactie op de nieuwe feiten inzake het diesel-schandaal (Handelingen II 2015/16, nr. 48, Regeling van Werkzaamheden).

Aanpak van softwarefraude bij dieselauto's van Volkswagen

Het Volkswagenconcern heeft aangegeven dat het een technische oplossing heeft voor de softwarefraude. Deze oplossing is inmiddels goedgekeurd door de Duitse typekeuringsautoriteit KBA. Ik vind het belangrijk dat die technische oplossing zo snel mogelijk wordt doorgevoerd. Aan de RDW heb ik gevraagd om in verband hiermee een coördinerende rol op zich te nemen. Daarbij zal de RDW toezicht houden op de voortgang en registreren wanneer het voertuig is hersteld. Deze voortgang is voor iedereen raadpleegbaar in het kentekenregister.

Naar verwachting start de terugroepactie van de voertuigen waarmee is gefraudeerd in week 9 en zal heel 2016 in beslag nemen. De Nederlandse

importeur van Volkswagen, Skoda, SEAT en Audi zal daartoe de voertuighouders aanschrijven.

Uw Kamer heeft om een reactie gevraagd op het bericht van 16 december 2015 van de Volkswagen Groep aan het Europees Parlement welke organisatorische maatregelen zij in de bedrijfsvoering gaat nemen naar aanleiding van de softwarefraude. Daarbij geeft Volkswagen ook aan dat hij in de toekomst de emissietests door een onafhankelijke externe partij zal laten controleren en steekproefsgewijs auto's op de weg gaat testen. Ook zal Volkswagen medio 2016 zijn «Strategie 2025» kenbaar maken. Het is aan Volkswagen om zijn verantwoordelijkheid te nemen om te voorkomen dat zich in de toekomst een vergelijkbare situatie kan voordoen. Het is belangrijk dat Volkswagen iedere maatregel neemt, die het bedrijf nodig acht.

Aanpak van onregelmatigheden CO_2-uitstoot bij Volkswagen

In de eerdergenoemde brief van 27 november 2015 heb ik ook melding gemaakt van de onregelmatigheden over de CO_2-uitstoot bij Volkswagen. Op 13 januari 2016 heeft Staatssecretaris Wiebes u, mede namens mij, bij de beantwoording van Kamervragen van de leden Van Weyenberg en Van Veldhoven (beiden D66) van de meest actuele informatie voorzien (Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 1127).

Op 5 november 2015 hebben Eurocommissarissen Bieńkowska en Cañete enkele vragen gesteld over de CO_2-onregelmatigheden en in hoeverre Nederland beschikt over signalen die hierop duiden. In het schriftelijk antwoord dat bij deze brief is gevoegd[3], heb ik aangegeven dat de RDW vooralsnog geen onregelmatigheden met betrekking tot de certificering van CO_2-emissie voor auto's heeft geconstateerd. Deze brief heb ik tevens aangegrepen om nogmaals aandacht te vragen om te voorkomen dat de huidige CO_2-normen worden uitgehold bij de omzetting van de huidige testcyclus (NEDC) naar de nieuwe testcyclus (WLTP). Het initiatief om te komen tot een nieuwe testcyclus is bedoeld om het verschil tussen praktijkverbruik en fabrieksopgave te verkleinen en niet om normen uit hollen.

(Inter-)nationaal onderzoek naar softwarefraude

Om softwarefraude uit te kunnen bannen, vind ik het belangrijk dat er gedegen onderzoek wordt gedaan om softwarefraude op te sporen.
Ik heb u gemeld dat de RDW, op basis van een risicoanalyse, een aantal voertuigen gaat testen op het RDW Testcentrum in Lelystad. Het gaat daarbij uitsluitend om voertuigen waarvoor de RDW de typegoedkeuring voor emissies heeft afgegeven. Inmiddels zijn de voorbereidingen nagenoeg afgerond en start binnenkort de eerste fase. De planning is er nog steeds op gericht dat het testprogramma medio 2016 is afgerond.

Ook in Duitsland, Frankrijk en Engeland verrichten typegoedkeurende instanties onderzoeken naar manipulatie-instrumenten («defeat devices»). De Europese Commissie is vorig jaar verzocht om een coördinerende rol te vervullen voor al deze nationale testprogramma's. Daarvoor is een Europese werkgroep opgezet onder leiding van het Joint Research Centre (JRC). Namens Nederland participeert de RDW in deze werkgroep. Het doel is om zowel informatie over de nationale testprogramma's uit te wisselen als een standaard testprotocol voor het identificeren van verboden manipulatie-instrumenten te ontwikkelen.

[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Aanpak andere automerken

Na het bekend worden van de softwarefraude bij Volkswagen heb ik TNO verzocht om de meetresultaten uit het steekproefcontroleprogramma naar de RDW te sturen ten behoeve van verdere doorgeleiding naar de typekeuringsautoriteit die voor het betreffende voertuig de typegoedkeuring heeft afgegeven. Deze typekeuringsautoriteit is als eerste aan zet om nader onderzoek uit te voeren en eventuele vervolgacties te initiëren. Eind januari heeft TNO daarvoor de eerste batch van alle gemeten Euro 6-voertuigen aangeleverd bij de RDW voor verdere doorgeleiding. Medio februari zal de tweede batch met alle meetresultaten van Euro 5-voertuigen volgen. Ook toekomstige meetresultaten worden op deze wijze gedeeld.

Onlangs verschenen er berichten in de media dat ook Opel en Renault zich schuldig zouden maken aan gesjoemel met emissies van stikstofoxiden bij dieselauto's. U heeft verzocht om hier nader op in te gaan.

Bij dergelijke berichten wordt op het ministerie standaard een aantal acties ondernomen. Zo wordt contact opgenomen met de Nederlandse importeur of met de RAI Vereniging met het verzoek om nadere informatie. In reactie daarop wordt meestal verwezen naar de officiële reactie van de fabrikant over het voorval. Ook wordt contact opgenomen met de RDW om na te gaan in hoeverre zij de typegoedkeuring voor emissies hebben afgegeven. Dat is tot dusver niet het geval geweest. Daarnaast wordt contact opgenomen met TNO om na te gaan of van het betreffende voertuig in het kader van het steekproefcontroleprogramma de emissies zijn gemeten.

Ik kan u melden dat een paar jaar geleden de emissies van de Opel Zafira 1,6 liter diesel door TNO zijn gemeten. De gemeten emissies bij deze auto zijn in lijn met de gemeten emissies van andere merken. Verder zijn er tijdens de test geen bijzonderheden opgevallen. In de beantwoording van Kamervragen van het lid Van Veldhoven (D66) over het bericht «Opel ontkent gesjoemel met software» zal ik hier nader op ingaan. U ontvangt deze antwoorden op korte termijn.

Onderhandelingen RDE-testprocedure

Diverse malen is reeds aan uw Kamer gemeld dat er een groot verschil is tussen de NOx-emissies op de rollenbank in het laboratorium tijdens de officiële typekeuringstest en tijdens normale rijomstandigheden op de weg. Om deze reden heeft Nederland in Europa ingezet op een praktijktest van voertuigen, de zogenaamde RDE-testprocedure.

De aanpassing van de RDE-testprocedure bestaat uit vier pakketten. Het eerste pakket betrof de besluitvorming in het technisch comité motorvoertuigen (TCMV) in mei 2015 over de testprocedure als zodanig. Hierover heb ik u op 6 juli 2015[4] bericht. Het tweede pakket betrof de invoeringsdatum en de conformiteitsfactoren, waarover op 28 oktober 2015 in het TCMV is besloten.

In mijn brief van 27 november 2015 heb ik u gemeld dat het akkoord over het tweede pakket nog onderwerp van gesprek in de Milieucommissie van het Europees Parlement was. In de tussentijd heeft deze commissie op 14 december 2015 een bezwaarresolutie aangenomen die op 3 februari 2016 tijdens een stemming in het Europees Parlement is verworpen. Hiermee heeft het Europees Parlement ingestemd met voorstel van de

[4] Kamerstuk 30 175, nr. 220.

Europese Commissie over het tweede pakket van de RDE-testprocedure. Op 12 februari heeft de Europese Raad ingestemd met het voorstel.

Voorafgaand aan deze stemming in het Europees Parlement heeft Nederland op vrijdag 29 januari 2016 als voorzitter een brief naar het Europees Parlement gestuurd (zie bijlage[5]), waarin is aangegeven dat we alle mogelijkheden willen onderzoeken om het Europees Parlement een rol te geven bij het in de komende jaren verder aanscherpen van de conformiteitsfactor in de RDE-test. Als voorzitter van de Raad van de Europese Unie zal ik me de komende maanden inzetten om samen met de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement de volgende stappen in dit dossier te zetten.

In de tussentijd gaan ook de onderhandelingen over het derde en vierde aanpassingspakket door. Het derde pakket betreft aanvullende elementen in de RDE-procedure zoals de controle van fijnstof bij voertuigen op benzine, eisen voor de koude start en testprocedures voor hybride voertuigen. In het vierde pakket wordt het belangrijke onafhankelijk toezicht nader uitgewerkt. Bij deze vaak technische onderhandelingen zijn de RDW en TNO nauw betrokken. Volgens planning van de Europese Commissie wordt in juni 2016 over het derde pakket gestemd en eind 2016 of begin 2017 over het vierde pakket. Ik heb aan de RDW en TNO gevraagd om voor de stemming in juni een tussenbalans op te maken van de RDE-testprocedure om beter inzicht te krijgen in de lopende technische discussie. Op basis van dit rapport zal ik mijn inzet bepalen om te voorkomen dat andere technische discussies de facto wederom tot een gedeeltelijke voortzetting van het (impliciet) accepteren van hogere NOx-emissies op de weg kunnen leiden. Deze inzet zal ik met uw Kamer delen.

Enquêtecommissie dieselfraude Europees Parlement

Op 17 december 2015 stemde een meerderheid van het Europees Parlement voor de instelling van, en een mandaat voor, een enquêtecommissie van het Europees Parlement die emissiefraude in de automobielsector gaat onderzoeken. Hierbij zal ook onderzocht worden of de Europese Commissie of Europese lidstaten beschikten over bewijzen van het gebruik van verboden manipulatie-instrumenten voordat de softwarefraude bij Volkswagen aan het licht kwam.

Op 20 januari 2016 zijn naar aanleiding van enkele verzoeken in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur diverse merknamen van auto's openbaar geworden, waarvan TNO in het verleden in opdracht van het ministerie de emissies heeft gemeten. Tot dusver werden merknamen van auto's niet in de onderzoekrapporten vermeld, omdat het doel van de metingen niet was een uitspraak te doen over de uitstoot van individuele merken en modellen. Het doel is om een uitspraak te doen over de werkelijke gemiddelde uitstoot van het wagenpark om de luchtkwaliteit in Nederland te kunnen berekenen. Daarnaast is het doel om met de tijdens de metingen opgedane kennis in Brussel en Genève een bijdrage te kunnen leveren aan de internationale onderhandelingen om de uitstoot van schadelijke stoffen te verlagen. De metingen geven dus een goed beeld van de werkelijke gemiddelde uitstoot van het wagenpark in Nederland, maar zijn niet bedoeld om conclusies te trekken over individuele merken of modellen.

Om toch in deze behoefte te kunnen voorzien, en om tevens tegemoet te kunnen komen aan het verzoek van uw Kamer om in te gaan op andere

[5] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

betrokken automerken, hebben TNO en ik met elkaar afgesproken om een overzichtsrapport op te stellen met daarin de meetresultaten van afgelopen jaren met vermelding van merk- en modelnaam, informatie over de context en aard van het meetprogramma en overwegingen met betrekking tot welke conclusies hieruit getrokken kunnen worden. Dit rapport zal ik uw Kamer op korte termijn doen toekomen. Tevens zal ik het rapport ter beschikking stellen aan de enquêtecommissie dieselfraude van het Europees Parlement.

Wijzigingsvoorstel typegoedkeuring vierwielige motorvoertuigen

Uw Kamer heeft om een reactie gevraagd op het artikel in de Volkskrant waarin wordt gemeld dat de Europese Commissie het Volkswagen-schandaal aangrijpt om de keuring van nieuwe automodellen strenger en onafhankelijker te maken. Op 27 januari jongstleden heeft de Europese Commissie een voorstel gepresenteerd met nieuwe regels voor goedkeuring van vierwielige motorvoertuigen en aanhangwagens. Het gaat daarbij om de goedkeuring van personen-, bestel-, vrachtauto's en bussen. Het kabinet bestudeert op dit moment dit voorstel en zal zoals gebruikelijk de beoordeling van het voorstel door middel van het BNC-fiche (Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen) aan uw Kamer toesturen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma